

Forvaltningsrevisjon | Tønsberg kommune

## Service overfor innbyggerne i Tønsberg kommune



# Innhold

<b>Sammendrag</b> .....	<b>3</b>
<b>1. Innledning</b> .....	<b>5</b>
1.1 Formål og problemstillinger .....	5
1.2 Leserveiledning.....	5
<b>2. Metode</b> .....	<b>6</b>
2.1 Dokumentanalyse .....	6
2.2 Intervju .....	6
2.3 Stikkprøver.....	6
2.4 Test av kommunens internettsider .....	6
2.5 Verifiseringsprosesser .....	6
<b>3. Vurderinger</b> .....	<b>7</b>
3.1 Har kommunen utarbeidet strategier og målsetninger knyttet til service og tjenestekvalitet?.....	7
3.2 Er organiseringen av servicearbeidet hensiktsmessig?.....	7
3.3 I hvilken grad blir kommunens alminnelige veiledningsplikt ivaretatt? .....	8
3.4 I hvilken grad er det utarbeidet prosedyrer og rutinebeskrivelser knyttet til service og tjenesteutføring? .....	8
3.5 I hvilken grad har enhetene og de ansatte kjennskap til eventuelle strategier, målsetninger, og rutinebeskrivelser?.....	8
3.6 Får de ansatte tilstrekkelig opplæring om service og tjenesteyting? .....	9
3.7 I hvilken grad har kommunen et system for kontroll og oppfølging av service og tjenestekvalitet? .....	9
<b>4. Forslag til tiltak</b> .....	<b>10</b>
<b>Vedlegg 1 Revisjonskriterier</b> .....	<b>11</b>
5.1 Krav til kommunens veiledning og informasjon.....	11
5.2 Krav til kommunens besvarelse på henvendelser .....	11
5.3 Relevante målformuleringer i kommuneplan.....	12
<b>Vedlegg 2 Data</b> .....	<b>14</b>
6.1 Overordnede strategier og målsetninger knyttet til service og tjenestekvalitet i Tønsberg kommune .....	14
6.2 Organisering av servicearbeidet i Tønsberg kommune .....	17
6.3 Informasjon til innbyggerne og kommunens veiledning .....	19
6.4 Tønsberg kommunes prosedyrer og rutiner knyttet til service og tjenesteutføring.....	21
6.5 Opplæring av ansatte og ansattes kjennskap til strategier, målsetninger og rutiner.....	23
6.6 Kontroll og oppfølging av service og tjenestekvalitet .....	24
<b>Vedlegg 3 Rådmannens uttalelse</b> .....	<b>27</b>
<b>Vedlegg 4 Litteraturliste</b> .....	<b>28</b>

# Sammendrag

Deloitte har på oppdrag fra kontrollutvalget i Tønsberg kommune gjennomført en forvaltningsrevisjon av kommunens service overfor innbyggerne i kommunen. Forvaltningsrevisjonen har spesielt sett nærmere på enheter hvor service og brukerkontakt er en vesentlig del av virksomheten. Enhetene vi har sett på er servicesenteret i rådhuset, virksomheten kommuneutvikling, herunder kundemottak, og virksomheten tildeling helse- og omsorgstjenester. I tillegg har vi sett på kommunens nettsider.

Undersøkelsen viser at kommunen har etablert overordnede målsetninger og strategier knyttet til tjenestetilbud og servicearbeid, og systemer som kan bidra til at disse operasjonaliseres på det nivå som tjenestene utøves. Revisjonen peker samtidig på at det er viktig at man i den grad det er mulig, kvantifiserer resultatmål og –indikatorer slik at man kan følge disse opp på en systematisk måte. Revisjonen merker seg videre at kommunen og de enkelte virksomheter har iverksatt organisatoriske tiltak for å bedre ivareta service overfor innbyggerne og kvalitet i tjenestene. Undersøkelsen viser samtidig at det må arbeides videre med å sikre systemer for blant annet oppdatering av kontaktinformasjon og oversikt over ansattes tilgjengelighet. Revisjonen mener at det er spesielt viktig at servicesenteret har tilstrekkelig informasjonsgrunnlag til å kunne veilede innbyggerne som henvender seg til kommunen på en god måte (for eksempel tilgang til oppdatert kalender- og kontaktinformasjon).

Kommunen har en alminnelig veiledningsplikt innenfor sine saksområder. Denne veiledningsplikten ivaretar kommunen på flere måter, men det er nettsidene som skal være den viktigste informasjonskanalen. Undersøkelsen viser at informasjonen på nettsidene i stor grad er oppdatert, men det forekommer at informasjon fra virksomhetene ikke alltid er oppdatert. Revisjonen mener derfor at det er viktig at informasjonen på kommunens nettsider systematisk blir oppdatert og revidert.

Undersøkelsen viser at kommunen har utarbeidet en rekke felles prosedyrer knyttet til service og tjenesteutføring, men at det bare delvis er utarbeidet skriftlige rutiner eller tjenestebeskrivelser knyttet til service og håndtering av publikumskontakt i de undersøkte enhetene. Det er heller ikke noe systematisk opplæring knyttet spesielt til kundeføring og service. Revisjonen foreslår derfor at kommunen vurderer å utarbeide rutiner også for de funksjonene i kommunen som har utstrakt kundekontakt, herunder tilby systematisk opplæring i kundebehandling.

Revisjonen har også vurdert saksbehandlingen av et utvalg byggesøknader og søknader om sykehjemsplass. Undersøkelsen viser at saksbehandlingsfrister har blitt overholdt for de fleste, men ikke alle, søknader. I noen tilfeller er heller ikke foreløpige svar til søker blitt sendt, eller svarene har hatt mangelfull informasjon. Revisjonen mener derfor at kommunen må sikre at lovpålagte og interne krav til saksbehandling overholdes.

Til slutt viser rapporten at kommunen har etablert et overordnet system for rapportering på måloppnåelse innen service og tjenestekvalitet, samt at det innen enhetene som er undersøkt er etablert ulike rutiner og system for oppfølging av tjenestekvalitet. Samtidig går det fram at virksomhetenes bruk av brukerundersøkelser varierer, og ikke nødvendigvis gjennomføres årlig. Revisjonen mener det er viktig at virksomhetene fortsetter arbeidet for å sikre et kontinuerlig forbedringsarbeid knyttet til service og kvalitet på tjenestene som ytes.



# 1. Innledning

Deloitte har med utgangspunkt i bestilling fra kontrollutvalget i Tønsberg kommune, sak 45/12 den 10. oktober 2012, gjennomført en forvaltningsrevisjon av Tønsberg kommune sin service overfor innbyggerne i kommunen.

Service og tjenestekvalitet er omfattende begreper, og griper inn i alle deler av en kommunes virksomhet. I forvaltningsrevisjonen er utvalgte enheter i kommunen hvor service og brukerkontakt er en vesentlig del av virksomheten undersøkt. Dette gjelder servicesenteret i rådhuset, virksomheten kommuneutvikling, herunder kundemottak, og virksomheten tildeling helse- og omsorgstjenester. Innenfor disse enhetene har vi særlig hatt fokus på behandling av byggesøknader og søknader om sykehjemsplass. Til slutt har vi også sett nærmere på kommunens nettsider.

## 1.1 Formål og problemstillinger

Formålet med revisjonsprosjektet har vært å kartlegge hvilke systemer og retningslinjer Tønsberg kommune har for å sikre god service og kvalitet på tjenester til sine innbyggere, og hvordan disse etterlevs i enheter med mye brukerkontakt.

Med utgangspunkt i formålet ble det utarbeidet følgende problemstillinger for prosjektet:

1. Har kommunen utarbeidet strategier og målsetninger knyttet til service og tjenestekvalitet?
2. Er organiseringen av servicearbeidet hensiktsmessig?
3. I hvilken grad blir kommunens alminnelige veiledningsplikt ivaretatt?
4. I hvilken grad er det utarbeidet prosedyrer og rutinebeskrivelser knyttet til service og tjenesteutføring?
5. I hvilken grad har enhetene og de ansatte kjennskap til eventuelle strategier, målsetninger, og rutinebeskrivelser?
6. Får de ansatte tilstrekkelig opplæring om service og tjenesteyting?
7. I hvilken grad har kommunen et system for kontroll og oppfølging av service og tjenestekvalitet?

## 1.2 Leserveiledning

I rapporten presenteres revisjonens vurderinger under kapittel 3 og forslag til tiltak i kapittel 4. Vurderingene er strukturert som svar på hver enkelt problemstilling i prosjektet. Revisjonskriterier som datagrunnlaget er vurdert opp mot blir presentert i vedlegg 1, og datagrunnlaget i vedlegg 2. Rådmannens høringsuttalelse fremgår av vedlegg 3.

## 2. Metode

Oppdraget ble utført i samsvar med gjeldende standard for forvaltningsrevisjon (RSK 001).

### 2.1 Dokumentanalyse

Innsamlet dokumentasjon og kildemateriale i form av lover og forskrifter, kommunale vedtak, rutiner og retningslinjer, avtaler m.m. har blitt brukt som bakgrunnsdata, revisjonskriterium og faktagrunnlag.

### 2.2 Intervju

Revisjonen har gjennomført intervju med elleve ledere og ansatte fordelt på ulike virksomheter innenfor de utvalgte tjenesteområdene i kommunen.

### 2.3 Stikkprøver

Revisjonen har gjennomført stikkprøvekontroll av ti saksmapper knyttet til byggesaker og ti saksmapper knyttet til søknader om sykehjemsplass i Tønsberg kommune. Sakene ble valgt ut tilfeldig fra et utvalg av saker innen de to områdene. De utvalgte sakene var behandlet i andre halvår 2012.

### 2.4 Test av kommunens nettsider

Revisjonen har gjennomført innholdstesting og testing av brutte linker på kommunens nettsider.

### 2.5 Verifiseringsprosesser

Intervjuføret er sendt intervjuobjektene for verifisering med mulighet for å endre og gjøre tilføyinger i referatet. Rapporten er sendt til rådmannen for verifisering og uttalelse. Rådmannens uttalelse er vedlagt rapporten.

# 3. Vurderinger

## 3.1 Har kommunen utarbeidet strategier og målsetninger knyttet til service og tjenestekvalitet?

Revisjonen merker seg at Tønsberg kommune har en rekke styrende dokumenter som inkluderer målsetninger og strategier knyttet til tjenestetilbud og servicearbeid. Gjennom styringsprinsipper, system for balansert målstyring, lederavtaler og utarbeidelsen av virksomhetsmål, har kommunen etablert systemer som kan bidra til at overordnede målsetninger knyttet til service og kvalitet på tjenester også operasjonaliseres på det nivå som tjenestene utøves. Revisjonen mener at kommunen bør sikre at målene er balanserte og operasjonaliserte. Videre at man skiller mål og virkemidler og, i den grad det er mulig, kvantifiserer resultatmål og –indikatorer slik at målene kan følge opp systematisk på en god måte.

Kommunen har etablert en samlet strategi for kommunens kommunikasjon med innbyggere og samarbeidspartnere. Revisjonen mener at en slik strategi er viktig for å gi retning på service- og informasjonsarbeidet i kommunen. Det er positivt at kommunen har satt i gang revisjon av planen.

## 3.2 Er organiseringen av servicearbeidet hensiktsmessig?

Ansvaret for kommunens utøvende servicearbeid er lagt til de ulike virksomhetene i kommunen, mens koordinerende funksjoner knyttet til generelle henvendelser, sentralbord, nettsider m.m. er lokalisert i fagenhet kommunikasjon, herunder servicesenteret.

For at servicesenteret skal kunne fungere som en god veileder for innbyggere som henvender seg til kommunen, jf. kommuneplanens målsetning pkt. 9.4.4, er det viktig at servicesenteret har oppdatert informasjon om de ulike virksomhetene i kommunen, roller og ansvar til de ansatte og eventuelle fraværsmeldinger. Revisjonen mener derfor at kommunen må arbeide videre med å sikre at de enkelte virksomheter oppdaterer kontaktinformasjon, oppgavebeskrivelser og oversikt over ansattes tilgjengelighet. At god intern kommunikasjon er en forutsetning for god ekstern kommunikasjon, er også påpekt i kommunens egen kommunikasjonsstrategi. Det foreligger planer om å foreta endringer i organiseringen av servicesenteret.

Både virksomhet for kommuneutvikling og tjenesteområdet helse og omsorg har etablert egne enheter som har kontakt med brukerne. Kundemottaket i virksomhet for kommuneutvikling bidrar til at virksomheten kan gi brukerne utfyllende informasjon som et supplement til informasjon på nettsidene. Undersøkelsen viser at dette i stor grad oppleves å ha ført til forbedring av servicenivået innen virksomhetens tjenesteområder. Også helse- og omsorgstjenestene i kommunen har gjennomført en omorganisering for å sikre bedre informasjon til brukere, bedre brukerhåndtering, samt mer effektiv saksbehandling. Revisjonen mener det er positivt at kommunen og de enkelte virksomheter iverksetter organisatoriske tiltak som har som formål å bedre ivareta service overfor innbyggerne og kvalitet i tjenestene. Dette er også i tråd med kommuneplanens målsetninger i pkt. 9.5.7 og 9.4.2 om at kommunen skal ha rask respons ved alle typer henvendelser og at kommunen skal ha en effektiv og publikumsvennlig saksbehandling.

### **3.3 I hvilken grad blir kommunens alminnelige veiledningsplikt ivaretatt?**

Det går fram av undersøkelsen at kommunen ivaretar sin veiledningsplikt overfor parter og andre interesserte på flere ulike måter. Kommunen har i kommuneplanens pkt. 9.2.2 lagt til grunn at nettsidene skal være kommunens viktigste informasjonskanal. Revisjonens gjennomgang viser at informasjonen på nettsidene i stor grad er oppdatert. Likevel forekommer det at informasjon fra virksomhetene på enkeltsider ikke alltid er oppdatert. Mangelfull informasjon får følger for hvordan publikum kan orientere seg i kommuneorganisasjonen. Revisjonen vil påpeke at det er viktig at kommunen sikrer at det finnes gode systemer for å oppdatere informasjonen som ligger på kommunens nettsider og at det er god samhandling mellom informasjonsenheten sentralt og de enkelte virksomheter. Det er også viktig å sikre at informasjonen blir lagt fram på en pedagogisk og oversiktlig måte, jf. kravet i forvaltningslovens § 11 om at parter og andre interesserte skal kunne «vareta sitt tarv i bestemte saker på best mulig måte». Revisjonen vil i denne forbindelse trekke fram den interaktive omsorgstrappen som er utviklet innen helse- og omsorgstjenestene, som et positivt tiltak.

Undersøkelsen viser at det i tillegg til internett og telefon, er et behov for møtepunkter hvor innbyggerne kan få umiddelbar og personlig veiledning. Revisjonen mener at publikumsmottak, interaktiv plandialog, innbyggermøter, utarbeidelse av brosjyrer m.m. er viktige tiltak for å kunne ivareta veiledningsplikten og innbyggernes behov for informasjon på en god måte. Revisjonen vil understreke viktigheten av at det informeres tilstrekkelig om de ulike måtene innbyggerne kan kommunisere med kommunen på, slik at tiltak som f.eks. chat-funksjonen på nettsidene til kommunen blir benyttet i størst mulig grad i samsvar med intensjonen.

### **3.4 I hvilken grad er det utarbeidet prosedyrer og rutinebeskrivelser knyttet til service og tjenesteutføring?**

Undersøkelsen viser at kommunen har utarbeidet en rekke felles prosedyrer knyttet til service og tjenesteutføring gjennom delegasjonsreglement, etiske retningslinjer og varslingsrutine, styringsprinsipper og lederavtaler.

Undersøkelsen viser at virksomhetene tildeling helse- og omsorgstjenester og kommuneutvikling har utarbeidet gjennomgående skriftlige rutiner og malverk for å sikre at saksbehandling av henholdsvis søknader om sykehjemsplasser og byggesøknader utføres i samsvar med god saksbehandling. Undersøkelsen viser også at virksomheten tildeling helse- og omsorgstjenester har utarbeidet rutiner knyttet til betjening av vakttelefon og sykehustelefon. Dette er viktige kontaktpunkt med brukerne. Servicesenteret og kundemottaket knyttet til kommuneutvikling ikke har utarbeidet skriftlige rutiner eller tjenestebeskrivelser knyttet til service og håndtering av publikumskontakt. Revisjonen mener at kommunen bør vurdere om det kan være hensiktsmessig å utarbeide tjenestebeskrivelser for å sikre at fordeling av ansvar og oppgaver knyttet til oppfølging av publikumskontakt er tydelig og forutsigbart også ved eventuelt fravær hos ansatte.

### **3.5 I hvilken grad har enhetene og de ansatte kjennskap til eventuelle strategier, målsetninger, og rutinebeskrivelser?**

De ansatte i virksomhetene som har blitt undersøkt opplyser at de i stor grad kjenner til og benytter malverk og rutinebeskrivelser som er utviklet for sin virksomhet. Vedtaksmaler bidrar til systematisk utforming av vedtakene som fattes og sikrer at påkrevde opplysninger er inkludert. Samtidig har revisjonens stikkprøvegjennomgang identifisert tilfeller der enten kommunens egne, eller plan- og bygningslovens saksbehandlingsfrister ikke har blitt overholdt. Dette er ikke i tråd med kommunens eget mål 9.5.4 i kommuneplanen om at saksbehandlingsfristene blir overholdt. Det er også identifisert tilfeller der foreløpige svar ikke har blitt sendt, eller har hatt mangelfull



informasjon. Revisjonen vil også peke på at det er viktig at det blir gitt foreløpige svar på alle søknader der dette er påkrevet jf. forvaltningslovens § 11a, og at de foreløpige svarene inneholder alle relevante opplysninger. I rådmannens høringsuttale 28.02.13 går det fram at «for kommuneutvikling sin del er disse avvikene håndtert ved at det 1/11-12 ble etablert en egen mottakskontroll for innkomne byggesøknader. Kontrollen sikrer at alle får et midlertidig svar og informasjon om eventuelle feil/mangler ved søknaden, samt informasjon om den videre saksbehandlingsprosessen.»

### **3.6 Får de ansatte tilstrekkelig opplæring om service og tjenesteyting?**

Undersøkelsen viser at kommunen har en sentral opplæringsplan. Opplæringsplanen omfatter ikke opplæringstilbud knyttet til service, utover kurs i saksbehandling og innføring i kommunens sak-/arkivsystem.

I virksomhetene som er undersøkt er det etablert systemer for opplæring av nyansatte, samt lokale opplæringsplaner. Opplæringsplanene fokuserer i stor grad på kurs knyttet til tjenesteyting. Det går fram at det ikke er systematisk opplæring knyttet til servicefunksjonen. Revisjonen mener at kommunen bør vurdere å tilby mer systematisk opplæring knyttet til service og publikumskontakt for ansatte med viktige funksjoner innen kommunens servicearbeid.

### **3.7 I hvilken grad har kommunen et system for kontroll og oppfølging av service og tjenestekvalitet?**

Det går fram av undersøkelsen at kommunen har etablert et overordnet system for rapportering på måloppnåelse knyttet til blant annet service og tjenestekvalitet, gjennom årsmelding, system for balansert målstyring, og gjennom rådmannens årlige lederevalueringer knyttet til lederavtalene mellom ham og kommunens virksomhetsledere. Det går også fram at det innen virksomhetene kommuneutvikling og tildeling helse- og omsorgstjenester og sykehjem er etablert ulike rutiner og system for oppfølging av tjenestekvalitet, herunder systemer for å håndtere avvik, oversikter over saksbehandlingstid eller innhenting av informasjon fra brukere og pårørende. Samtidig går det fram at virksomhetenes bruk av brukerundersøkelser varierer, og ikke nødvendigvis gjennomføres årlig slik kommuneplanens mål 9.4.1 forutsetter. Revisjonen mener det er viktig at virksomhetene fortsetter arbeidet for å sikre et kontinuerlig forbedringsarbeid knyttet til service og kvaliteten på tjenestene som ytes. Revisjonen vil særlig vektlegge viktigheten av systematikk i dette arbeidet.

## 4. Forslag til tiltak

Revisjonen foreslår at kommunen gjennomfører følgende tiltak:

1. Sikrer at servicesenteret har tilstrekkelig informasjonsgrunnlag til å kunne veilede innbyggerne som henvender seg til kommunen på en god måte (for eksempel tilgang til oppdatert kalender- og kontaktinformasjon).
2. Sikrer at informasjonen på kommunens nettsider systematisk blir oppdatert og revidert.
3. Sikrer at lovpålagte og interne saksbehandlingsfrister overholdes.
4. Sikrer at det blir sendt foreløpig svar i de tilfeller hvor det vil ta uforholdsmessig lang tid før en henvendelse kan besvares. I svarene må det redegjøres for grunnen til at henvendelsen ikke kan behandles tidligere, og så vidt mulig angi når svar vil bli gitt.
5. Vurderer å utarbeide rutiner for de funksjonene i kommunen som har utstrakt kundekontakt, herunder tilby systematisk opplæring i kundebehandling.
6. Sikrer systematisk kontroll, oppfølging og forbedringsarbeid knyttet til servicearbeidet, ved å vurdere tiltak som:
  - a. automatiserte kontroller av innholdssider på internett for å avdekke utdatert informasjon
  - b. gjennomføring av «medlytt» av kundebehandling i service- og kundekontorene, med evaluering av service som blir gitt til innbyggerne
  - c. gjennomføre risikokartlegging og vurdering av rettsregler og mål knyttet til kommunens informasjons- og servicearbeid

# Vedlegg 1 Revisjonskriterier<sup>1</sup>

## 5.1 Krav til kommunens veiledning og informasjon

Det går fram av forvaltningslovens § 11 at kommunen har en alminnelig veiledningsplikt innenfor sine saksområder og at «...Formålet med veiledningen skal være å gi parter og andre interesserte adgang til å vareta sitt tarv i bestemte saker på best mulig måte». Omfanget av veiledningen må tilpasses forvaltningsorganets situasjon og kapasitet til å påta seg slik virksomhet.

Videre går det fram av § 11 at det stilles krav til at man skal vurdere partens behov for veiledning, og ved forespørsel eller når sakens art gir grunn til det, skal det gis veiledning om gjeldende lover og forskrifter og vanlig praksis på saksområdet. Det skal også gis veiledning om regler for saksbehandlingen, særlig om de rettigheter og plikter man har etter forvaltningsloven. Forvaltningsorganet i kommunen plikter også å gi veiledningen innen sitt saksområde til en person som spør om sine rettigheter og plikter. Dette gjelder uavhengig av om spørsmålet er knyttet til en konkret sak eller ikke.

## 5.2 Krav til kommunens besvarelse på henvendelser

Det følger av god forvaltningsskikk og forvaltningsloven at kommunen har et ansvar for å svare på brukernes spørsmål, og for å veilede brukerne dersom de har behov for det. I forvaltningsloven § 11a går det fram at:

«Forvaltningsorganet skal forberede og avgjøre saken uten ugrunnet opphold. Dersom det må ventes at det vil ta uforholdsmessig lang tid før en henvendelse kan besvares, skal det forvaltningsorganet som mottok henvendelsen, snarest mulig gi et foreløpig svar. I svaret skal det gjøres rede for grunnen til at henvendelsen ikke kan behandles tidligere, og såvidt mulig angis når svar kan ventes. Foreløpig svar kan unnlates dersom det må anses som åpenbart unødvendig. I saker som gjelder enkeltvedtak, skal det gis foreløpig svar etter annet ledd dersom en henvendelse ikke kan besvares i løpet av en måned etter at den er mottatt.»

Forvaltningsloven inneholder ikke regler som setter konkrete frister for saksbehandlingen, utover reglene som gjelder for enkeltvedtak.<sup>2</sup> I Ot.prp. 52 (1998-99) avsnitt 3.2.1.1 kommer det fram at hva som regnes som «uforholdsmessig lang tid», må vurderes på bakgrunn av de forventninger «den private i alminnelighet bør ha til behandlingstiden», men at Justisdepartementet i rundskriv har lagt til grunn at foreløpig svar bør gis dersom en «forholdsvis kurant henvendelse» ikke kan besvares innen 14 dager. Kommunen bør ikke vente med å sende det foreløpige svaret. Dette bør gis så fort som mulig etter det blir klart at saksbehandlingen kommer til å ta uforholdsmessig lang tid.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> I dette kapitlet framgår revisjonskriterier utledet av lov og andre rettskildefaktorer. Problemstillingenes karakter i denne rapporten gjør at kommunens målformuleringer kan benyttes både som revisjonskriterier og data. Vi har valgt å presentere målene både i kriterie- og datadelen av rapporten for å sikre en helhetlig framstilling av data.

<sup>2</sup> Etter forvaltningsloven § 2, bokstav b er enkeltvedtak «et vedtak som gjelder rettigheter eller plikter til en eller flere bestemte personer».

<sup>3</sup> Woxholt (2006) s. 222.

I saker der det etter forvaltningsloven eller særlover skal fattes et enkeltvedtak, skal enkeltvedtaket i hovedregel være skriftlig og klart formulert og begrunnet. Begrunnelsen skal vise til reglene vedtaket bygger på, de faktiske forhold som har vært avgjørende, samt vise til eventuelle hovedhensyn man har lagt vekt på i vurderingen. I underretningen til partene skal det opplyses om klageadgang, klagefrist og måten en eventuell klage skal settes fram på. Det skal også opplyses om partenes adgang til å se sakens dokumenter.<sup>4</sup>

For byggesøknader som trenger tillatelse (§§ 20-1 og 20-2 i plan- og bygningsloven<sup>5</sup>) går det etter plan- og bygningslovens § 21-7 fram følgende:

«Søknad om tillatelse til tiltak etter §§ 20-1 og 20-2 som ikke medfører dispensasjon fra plan, skal avgjøres av kommunen innen 12 uker etter at fullstendig søknad foreligger, med mindre annet følger av andre eller tredje ledd. Ved overskridelse av fristen skal kommunen tilbakebetale byggesaksgebyr etter nærmere bestemmelser i forskrift, jf. § 21-8 tredje ledd.

Søknad om tillatelse til tiltak etter §§ 20-1 og 20-2 der tiltaket er i samsvar med bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov, der det ikke foreligger merknader fra naboer eller gjenboere, og ytterligere tillatelse, samtykke eller uttalelse fra annen myndighet ikke er nødvendig, skal avgjøres av kommunen innen 3 uker. Dersom kommunen ikke har avgjort søknaden innen fristens utløp, regnes tillatelse som gitt.

Søknad om tillatelse til tiltak etter § 20-2 der det foreligger protester fra naboer eller gjenboere, men øvrige vilkår i andre ledd er oppfylt, skal også behandles av kommunen innen 3 uker, men tillatelse regnes i slike tilfelle ikke for gitt selv om kommunen ikke har truffet vedtak innen fristen.»

Av byggesaksforskriftens § 7-2 går det fram at disse fristene «kan forlenges med den tid som medgår til feilretting eller supplering av opplysninger».<sup>6</sup>

For vedtak om tildeling av plass i sykehjem, gjelder forvaltningslovens regler jf. helse- og omsorgslovens § 2-2.

### 5.3 Relevante målformuleringer i kommuneplan

I kommuneplanen 2008-2012, måldelen, presenteres flere målsetninger knyttet til innbyggerdeltakelse, service, informasjon og publikumsorientert forvaltning.

Innen området lokaldemokrati, er det et mål å gjennomføre:

«9.1.8 Innbyggermøter i viktige saker før beslutning fattes, samt folkeavstemning i saker av vesentlig betydning. (...)

9.1.12 Jevnlige dialogmøter informasjonsutvekslinger med velforeninger og andre interesseorganisasjoner.»

Innen området informasjon og kommunikasjon går det fram følgende målsetninger:

«9.2.1 Aktiv og synlig informasjons- og kommunikasjonsstrategi skal styrke kommunens positive omdømme lokalt og regionalt.

9.2.2 Internett ([www.tonsberg.kommune.no](http://www.tonsberg.kommune.no)) skal være kommunens kraftigste informasjons- og kommunikasjonskanal med dekkende digitale tjenester som skal tilfredsstillende alle standarder til offentlige nettsider hele døgnet. (...)

<sup>4</sup> Se fvl. kap 6 og Molven «Forvaltningsrett» i Andenæs m. fl. *Sosialrett* (Oslo, 2003).

<sup>5</sup> Dette er nærmere beskrevet i Plan- og bygningslovens kap. 20.

<sup>6</sup> FOR-2010-03-26 nr 488: Forskrift om byggesak (byggesaksforskriften).

Innen området service går det fram at kommunen skal yte god service til alle sine brukere og samarbeidspartnere. Dette skal bl. a gjøres gjennom:

«9.4.1 Holdninger, faglige vurderinger og årlige brukerundersøkelser.

9.4.2 En effektiv og publikumsvennlig saksbehandling.(...)

9.4.4 En styrking av servicesenterets rolle som felles arena for innledende saksbehandling og innbyggerkontakt for kommunal og statlig tjenesteyting.(...)»

Innen området forvaltning går det fram at kommunen skal ha en profesjonell og publikumsorientert forvaltning. Dette skal blant annet skje gjennom:

«(...)9.5.2 Saksbehandling som tilfredsstillende både offentlighets- og forvaltningslovgivningen hvor saksbehandlerne vurderer alle sider av saken og vurderer den objektivt.

9.5.3 Grundighet i saksforberedelsene, blant annet ved innhenting av tilstrekkelig informasjon.

9.5.4 At saksbehandlingsfristene blir overholdt

9.5.5 Tilgjengelighet døgnet rundt. (...)

9.5.7 Rask respons ved alle typer henvendelser.(...)»

Av kommunens kommunikasjonsstrategi *Herolden. Kommunikasjonsstrategier i Tønsberg kommune* går det også fram at det er et mål for kommunen å «praktisere en god intern kommunikasjon som en forutsetning for vellykket ekstern kommunikasjon».<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Herolden. Kommunikasjonsstrategier i Tønsberg kommune 2012, side 2.

# Vedlegg 2 Data

## 6.1 Overordnede strategier og målsetninger knyttet til service og tjenestekvalitet i Tønsberg kommune

### Strategi og målsetninger

Kommunen har etablert flere strategier og målsetninger som er knyttet til service og tjenestekvalitet.

Den første av 14 overordnede målsetninger i Tønsberg kommunes kommuneplan for perioden 2008-2020 er at kommunens tjenestetilbud skal være tilgjengelige, samordnede, oversiktlige og effektive, og at de skal være basert på et tolerant og inkluderende menneskesyn.<sup>8</sup> På bakgrunn av denne målsetningen er det igjen utarbeidet konkrete mål for informasjon og kommunikasjon, service og forvaltningspraksis.<sup>9</sup> Det går fram av kommuneplanen at det skal gjennomføres årlige brukerundersøkelser i kommunen.

#### *Målsetninger i kommuneplanen*

I kommuneplanen 2008-2012, måldelen, presenteres flere målsetninger knyttet til innbyggerdeltakelse, service, informasjon og publikumsorientert forvaltning.

Innen området lokaldemokrati, er det et mål å gjennomføre:

«9.1.8 Innbyggermøter i viktige saker før beslutning fattes, samt folkeavstemning i saker av vesentlig betydning. (...)

9.1.12 Jevnlige dialogmøter informasjonsutvekslinger med velforeninger og andre interesseorganisasjoner.»

Innen området informasjon og kommunikasjon går det fram følgende målsetninger:

«9.2.1 Aktiv og synlig informasjons- og kommunikasjonsstrategi skal styrke kommunens positive omdømme lokalt og regionalt.

9.2.2 Internett ([www.tonsberg.kommune.no](http://www.tonsberg.kommune.no)) skal være kommunens kraftigste informasjons- og kommunikasjonskanal med dekkende digitale tjenester som skal tilfredsstille alle standarder til offentlige nettsider hele døgnet. (...)

Innen området service går det fram at kommunen skal yte god service til alle sine brukere og samarbeidspartnere. Dette skal bl. a gjøres gjennom:

«9.4.1 Holdninger, faglige vurderinger og årlige brukerundersøkelser.

9.4.2 En effektiv og publikumsvennlig saksbehandling.(...)

9.4.4 En styrking av servicesenterets rolle som felles arena for innledende saksbehandling og innbyggerkontakt for kommunal og statlig tjenesteyting.(...)

<sup>8</sup> Tønsberg kommune, kommuneplanens måldel 2008 – 2020, Vedtatt av bystyret 16. april 2008, side 2

<sup>9</sup> Ibid. Side 26 og 27

Innen området forvaltning går det fram at kommunen skal ha en profesjonell og publikumsorientert forvaltning. Dette skal blant annet skje gjennom:

«(...)9.5.2 Saksbehandling som tilfredsstillende både offentlighets- og forvaltningslovgivningen hvor saksbehandlerne vurderer alle sider av saken og vurderer den objektivt.

9.5.3 Grundighet i saksforberedelsene, blant annet ved innhenting av tilstrekkelig informasjon.

9.5.4 At saksbehandlingsfristene blir overholdt

9.5.5 Tilgjengelighet døgnet rundt. (...)

9.5.7 Rask respons ved alle typer henvendelser.(...)»

Av kommunens kommunikasjonsstrategi *Herolden. Kommunikasjonsstrategier i Tønsberg kommune* går det også fram at det er et mål for kommunen å «praktisere en god intern kommunikasjon som en forutsetning for vellykket ekstern kommunikasjon». <sup>10</sup>

### **Styringsprinsipper**

Kommunen har etablert egne styringsprinsipper <sup>11</sup> hvor kvalitetsutvikling og brukermedvirkning er sentrale elementer. I styringsprinsippene blir det vektlagt at kommunen både skal måle kvalitet og evne til å tilpasse tjenestetilbudet i samsvar med endrede behov i befolkningen. <sup>12</sup>

### **Balansert målstyring**

Kommunen har siden 2001 benyttet balansert målstyring som rammeverk for styring. Hensikten med kommunens bruk av balansert målstyring er blant annet å forhindre et ensidig fokus på økonomi.

Balansert målstyring innebærer at det skal utarbeides og rapporteres på felles strategiske fokusområder for alle virksomheter. <sup>13</sup> Et av de definerte fokusområdene i systemet er «Brukere», og det går fram av kommunens veileder, Balansehåndboken, at kommunen på dette fokusområdet har som mål å involvere brukerne, og utforme tjenester i tråd med nasjonale og lokale føringer. <sup>14</sup> Indikatorer på måloppnåelse innen fokusområdet er blant annet tilgjengelighet, informasjon, pålitelighet og samordning.

### **Lederavtaler**

Kommunen har også etablert et system med lederavtaler mellom rådmann og virksomhetsledere hvor det går fram at:

«Kommuneplanen med vedtatte mål for tjenesteområdene, styringsprinsipper for Tønsberg kommune, samt andre rammevilkår gir retning til arbeidet for virksomhetslederne. Mål utarbeides på grunnlag av nasjonale mål, lover og forskrifter og politiske vedtak i Tønsberg kommune.» <sup>15</sup>

I lederavtalen skal måleindikatorene under fokusområdet «Bruker» operasjonaliseres for den spesifikke virksomhet, slik at virksomheten skal sette egne mål for tilgjengelighet, informasjon,

<sup>10</sup> Herolden. Kommunikasjonsstrategier i Tønsberg kommune 2012, side 2.

<sup>11</sup> Reviderte styringsprinsipper vedtatt av bystyret 12.12.12

<sup>12</sup> Ibid, pkt 4.

<sup>13</sup> Se kommunens Balansehåndbok – en praktisk veiledning og dokumentasjon, Tønsberg kommune 2012, side 1.

<sup>14</sup> Ibid. side 2 og 7

<sup>15</sup> Lederavtale mellom rådmannen og virksomhetsleder, 2012/2013, Tønsberg kommune, pkt 1.3

pålitelighet og samordning av tjenester.<sup>16</sup> Det går fram av oversendt dokumentasjon fra kommunen at målene skal nedfelles i den enkelte virksomhets virksomhetsplaner.<sup>17</sup>

### **Kommunikasjonsstrategi**

På bakgrunn av kommuneplanens mål om «aktiv og synlig informasjonsstrategi som skal styrke kommunes positive omdømme lokalt og regionalt» har kommunen utarbeidet en kommunikasjonsstrategi for perioden 2008-2012.<sup>18</sup> Av intervju går det fram at strategien nå er under revisjon. I strategien står det blant annet at «[k]ommunikasjon inngår som en sentral del av uttalt policy i Tønsberg kommune og skal være helhetlig og bevisst. Åpen, troverdig og vennlig kommunikasjon knesettes som prinsipp.»<sup>19</sup>

Kommunikasjonsstrategien definerer seks spesifikke målsetninger, som innebærer at Tønsberg kommune skal:

- «kommunisere aktivt, offensivt og vennlig med innbyggere, næringsliv, media, frivillige organisasjoner, interessegrupper og definerte målgrupper
- etterstrebe en høy grad av åpenhet, troverdighet og nøyaktighet i sin kommunikasjon
- praktisere en god intern kommunikasjon som en forutsetning for vellykket ekstern kommunikasjon
- vise en samordnet og helhetlig informasjon fra kommunen
- vise at god informasjon er et sentralt og bevisst virkemiddel for å nå samfunnsmessige mål
- sikre trygghet i forhold til korrekt behandling av fortrolig og taushetsbelagt informasjon»<sup>20</sup>

### **Etiske retningslinjer og varsling**

Kommunen har også vedtatt etiske retningslinjer<sup>21</sup> og rutine for varsling. Av det etiske reglementet går det blant annet fram at kommunen «(...) legger stor vekt på redelighet, ærlighet og åpenhet i all sin virksomhet» og at både folkevalgte og ansatte har ansvar for å etterleve disse prinsippene.

#### **6.1.1 Strategier og målsetninger for virksomhetene**

I kommuneplanens kapittel om helse og sosiale tjenester, gjentas kommunens overordnede mål om at tjenestetilbudene skal være « (...) tilgjengelige, samordnede, oversiktlige, effektive og basert på et tolerant og inkluderende menneskesyn», og at kommunen skal tilby «[t]rygghet og gode levekår i alle livsfaser».<sup>22</sup> Videre uttrykkes det eksplisitt i delmål 2.5.5 under eldreomsorg, at kommunen skal:

«Gi reell brukermedvirkning og personlige valgmuligheter i den daglige omsorgen ved å tilby offentlig og private kvalitetsstemplede tjenester og tilbydere. Fokus på tjenestekvaliteten, ikke hvem som utfører disse.»<sup>23</sup>

I kommuneplanens kapittel om tjenestene innen virksomheten kommuneutvikling, er målene knyttet til blant annet tema som arealbruk og langsiktig utbyggingsmønster, boligbygging, næringsarealer og kystsoner. Det er ikke utarbeidet spesifikke mål knyttet til service og tjenestekvalitet i kommuneplanens kapittel om kommuneutviklings tjenester.<sup>24</sup>

---

<sup>16</sup> Ibid. side 8-9

<sup>17</sup> Dokumentasjon oversendt revisjonen 14.01.13.

<sup>18</sup> Herolden. Kommunikasjonsstrategier i Tønsberg kommune 2012, side 1.

<sup>19</sup> Ibid. side 2.

<sup>20</sup> Ibid. s 3.

<sup>21</sup> Bystyrevedtak 14. mars 2007.

<sup>22</sup> Tønsberg kommune. Kommuneplanen måldel 2008–2020, side 7.

<sup>23</sup> Tønsberg kommune. Kommuneplanen måldel 2008–2020.

<sup>24</sup> Ibid. side 19.



Av intervju går det fram at det i virksomhetsplanen til kommuneutvikling er etablert egne målsetninger knyttet til service, og at det i virksomhetsleders lederavtale med rådmannen er etablert konkrete mål knyttet til blant annet omdømmebygging, dialog og kundebehandling. Videre forklares det i intervju at styringsdokumentet i virksomheten sykehjem i hovedsak er virksomhetsplanen. Denne inneholder mål hentet både fra kommuneplanen i Tønsberg, forventningsbrevet fra fylkesmannen i Vestfold, samt resultatene fra medarbeider- og bruker/pårørendeundersøkelser.

## 6.2 Organisering av servicearbeidet i Tønsberg kommune

Tønsberg kommune har et felles servicesenter plassert i rådhuset.<sup>25</sup> I tillegg til dette servicesenteret har kommunen opprettet et eget kundemottak på Byfogdløkken for kommuneutvikling og et eget forvaltningskontor for tildeling av helse- og omsorgstjenester, også lokalisert på Byfogdløkken.

### 6.2.1 Organisering av servicesenteret

Servicesenteret i rådhuset ble opprettet i 1998, og inngår som en del av kommunens fagenhet kommunikasjon. Servicesenteret er åpent mandag til fredag kl. 08:00 – 16:00 (15:00 i sommerferien) og håndterer blant annet kommunens besøkende i skranke, bemanner kommunens sentralbordfunksjon, og er ansvarlig for saksbehandling knyttet til saker som håndtering av alle husbankens virkemidler, skjenkebevillinger og skoleskyss. Servicesenteret er også ansvarlig for annonsering for hele kommunen, utarbeiding av visittkort, id-kort og virksomhets-/telefonlister for hele kommunen. Servicesenteret betjener også chat-funksjonen på kommunens hjemmesider. Det blir opplyst at servicesenteret gir generelle svar til publikum, og viser videre til virksomhetene i kommunen for mer spesifikke svar.

Servicesenteret gjennomgår nå en omorganiseringsprosess. Det er for tiden ni ansatte på senteret. Det går fram at tallet på ansatte foreløpig er redusert fra elleve til ni, og det foreligger planer for en ytterligere nedbemanning. Det blir opplyst at noe av hensikten med en slik omorganisering er at den delen av senterets virksomhet som omhandler informasjonsarbeid skal rendyrkes, og at en del av saksbehandlingen skal flyttes ut i virksomhetene i kommunen. På undersøkelsestidspunktet var det ennå ikke klart hvordan den nye organiseringen av servicesenteret skal være.

Det går fram av intervju at det oppleves som en utfordring blant ansatte på servicesenteret at mange ansatte ute i virksomhetene ikke benytter kalenderfunksjonen til kommunen for å oppdatere informasjon om eget fravær i kommunens felleskalender. Det påpekes også at det kan være mangler ved kontaktinformasjonen. Dette medfører at publikum som ringer til kommunen kan bli viderekoblet til feil kontor eller person.

Av kommunens oppfølging i etterkant av forvaltningsrevisjonsrapporten «Rettsikkerhet, likebehandling, personvern, forvaltning» går det fram at det har blitt utarbeidet en «brukermanual» for bruk av fraværsfunksjon i kalender. Virksomhetsledere har fått beskjed om å påse at medarbeidere følger denne, og markerer fravær korrekt i kalenderen.<sup>26</sup> Det blir også opplyst at telefoniløsningen har blitt oppgradert, og at det blant annet har blitt innført en tjeneste som heter «opplest fravær». Denne tjenesten innebærer at ved fravær blir fraværsmelding lest opp for innringer, istedenfor at telefonen settes over til servicesenteret. Deretter får innringer selv valget om å gjenta anropet på et senere tidspunkt, eller bli satt over til servicesenteret.

### 6.2.2 Organisering av servicearbeidet innen kommuneutvikling

Virksomheten kommuneutvikling har et eget kundemottak på Byfogdløkken. Dette ble etablert i 2009. Kundemottaket er åpent fra 08:00-16:00 alle virkedager (til 15:00 om sommeren), og tar

<sup>25</sup> Dokumentasjon oversendt 14.01.13.

<sup>26</sup> Dokumentasjon oversendt fra Tønsberg kommune, «Oppfølging av forvaltningsrevisjon «Rettsikkerhet, likebehandling, personvern, forvaltning» og påfølgende vedtak i Bystyret i Tønsberg kommune 09.11.2011».

seg av alle henvendelser som gjelder virksomhetens tjenester. Selv om noen kunder møter opp på kundemottaket, går det fram av intervju at langt de fleste henvendelsene kommer per telefon. Alle telefoner i virksomheten settes automatisk videre til kundemottaket hvis ikke saksbehandler er til stede eller svarer. Telefonene settes automatisk i køordning.

De aller fleste henvendelser til kundemottaket gjelder byggesøknader. Det blir opplyst i intervju at kunder ofte har vært inne på nettsidene i forkant av kontakten med kundemottaket, og trenger personlig veiledning i tillegg. Det går fram av intervju at det kan være mange faguttrykk i søknadsskjemaene som ikke alle forstår. Det forklares at kundemottaket gjerne bistår søkere gjennom hele søkeprosessen eller i forhold utfylling av en enkeltsøknad, og gir veiledning i bruk av kart, reguleringsplaner og liknende. Dette opplyses at dette minsker risikoen for at søknadene er ufullstendig utfylt og må returneres når de kommer til saksbehandler. Kundemottaket skjærmer også saksbehandlerne på byggesaksavdelingen, slik at disse får mer tid til saksbehandling.

Det går fram av intervju at kundemottaket ble opprettet for å bedre servicen til innbyggerne i kommunen, etter en periode med flere negative medieoppslag rundt blant annet byggesakstjenestene til kommunen. Det forklares også at før opprettelsen av kundemottaket ble henvendelser knyttet til byggesak betjent av servicesenteret i rådhuset. Kunder kunne da oppleve å bli sendt fram og tilbake mellom servicesenteret og byggesaksavdelingens lokaler på Byfogdløkken, og bli møtt med låst dør på Byfogdløkken.

Virksomheten har også gjennomført andre tiltak for å bedre kvaliteten og servicen i byggesakssaksbehandlingen. Fra høsten 2012 ble det innført «skjermede onsdager». Dette innebærer at saksbehandlerne ikke tar i mot kundefølgende henvendelser denne dagen, men konsentrerer tiden sin om saksbehandling. Det går fram av informasjon på nettsidene at dette er et tiltak som skal effektivisere saksbehandlingen av byggesøknader, men at kundemottaket er åpent som vanlig og kan være behjelpelig med generell informasjon om plan- og byggesaker. Det blir understreket i intervju at byggesaksavdelingen ikke har mottatt noen klager etter at denne ordningen ble innført.

### **6.2.3 Organiseringen av servicearbeidet innen helse og omsorg**

En omorganisering av helse- og omsorgstjenesteområdet i Tønsberg ble iverksatt 1. januar 2013. Bakgrunnen for omorganiseringen var et ønske om å tilpasse tjenesteområdet til de nye kravene som fulgte innføringen av samhandlingsreformen. Det blir opplyst at omorganiseringen har vært en rent administrativ endring, og at verken tjenestetyper eller innholdet i tjenestene som tilbys er endret. Det framkommer i intervju at gjennomføringen av omorganiseringen har foregått uten store problemer, og det er stor tro på at den nye organiseringen vil gjøre tjenestene bedre rustet til å håndtere samhandlingsutfordringene. Det understrekes at det fortsatt er tidlig i implementeringsfasen, og at det derfor er for tidlig å evaluere hvorvidt omorganiseringen har vært en suksess. Samtidig går det fram at dette har medført at informasjonen på kommunens hjemmesider ikke er korrekt på undersøkelsestidspunktet.

Som et ledd i omorganiseringsprosjektet gjennomførte kommunen «En dør inn»-prosjektet. Bakgrunnen for gjennomføringen av dette prosjektet var at andre interne prosjekter og revisjoner hadde avdekket et behov for mer helhetlig koordinering, styring og tildeling av tjenester innen helse- og omsorg.<sup>27</sup> I prosjektet ble det blant annet utarbeidet rutiner og prosedyrer for å sikre god samhandling og helhet i tjenestetilbudene, samt rutiner for sikring av god bruker-/pårørendekontakt.

En av de største endringene som følge av omorganiseringen er etableringen av en egen virksomhet, tildeling helse- og omsorgstjenester, som skal ta seg av alle tildelinger innen helse- og omsorg. Arbeidet er organisert i team med hver sine fagansvarlige. Det er ansatt virksomhetsleder, enhetsleder og 9,6 årsverk til saksbehandling ved tildelingskontoret, men den

<sup>27</sup> Prosjektrapport. «En dør inn. Forsvarlig tildeling av tjenester.» Iverksettingsprosjekt, Helse og omsorg. Tønsberg kommune.

interne organiseringen er ennå ikke helt fastsatt. Tildelingskontoret er lokalisert på Byfogdløkken og har åpningstider mellom 10:00 og 14:00 alle virkedager. Tildelingskontoret har ansvar for hovedkontakten med sykehjemmene, hjemmetjenesten og sykehusene. Det framkommer i intervju at arbeidet med utskrivningsklare pasienter fra sykehusene innebærer mye arbeid, og at dette arbeidet har gått utover ressursene som er tilgjengelig til saksbehandling, service og samhandling både eksternt og internt. Det blir vist til at man blant annet hadde flere klagesaker enn normalt i 2012 knyttet til lang saksbehandlingstid og tilgjengelighet. Samtidig har resultatet av klagenes ført til nødvendig omdisponering av ressurser, og at virksomheten har fått tildelt flere ressurser. Det blir opplyst i intervju at antall klagesaker nå har gått ned igjen.

I tillegg til opprettelsen av felles tildelingskontor, har kommunen også samordnet de forebyggende helsetjenestene, og slått sammen kommunens tre sykehjem til en virksomhet. Det blir opplyst at begge disse endringene har skjedd i den hensikt å bedre kvaliteten på tjenestene til innbyggerne.

#### **6.2.4 Kommunikasjons- og informasjonsarbeid**

Opgavene knyttet til informasjon i Tønsberg kommune er desentralisert og lagt til virksomhetene og fagenhetene, slik at alle ledere har ansvar for å informere om sitt fagområde.<sup>28</sup> I lederavtalen går det fram at «virksomhetsleder skal ha et aktivt og tilgjengelig forhold til media, og svarer for alle saker innen egen virksomhet.»<sup>29</sup>

Det går samtidig fram av kommunens kommunikasjonsstrategi at det er virksomhetene, fagenhetene, foretakene og rådmannen som i fellesskap har ansvaret for at kommunens servicesenter til enhver tid har riktig og oppdatert informasjon.<sup>30</sup> Kommunikasjonsstrategien viser til at det er behov for utstrakt samhandling, særlig i forhold til kommunens nettsted, og kommunen har en egen informasjonssjef, organisatorisk plassert i fagenhet for kommunikasjon som skal være bindeleddet mellom servicesenteret og virksomhetene/fagenhetene<sup>31</sup>. Det fortelles i intervjuer at det er lite samhandling mellom virksomhetene og servicesenteret, og det blir også opplyst at ansvarsdelingen rundt sikring av informasjonen på kommunens nettsted kan være uklar.

### **6.3 Informasjon til innbyggerne og kommunens veiledning**

I kommunens kommunikasjonsstrategi er det utarbeidet en oversikt over kommunens veiledningsplikt. Oversikten viser hvordan kommunen gjennom offentlighetslov, kommunelov, forvaltningslov og plan- og bygningslov er pålagt krav til åpenhet, informasjon om egen virksomhet, krav til varsling, veiledning og medråd, samt klagemuligheter.<sup>32</sup> En gjennomgang av ti saker knyttet til tildeling av sykehjemsplass og ti byggesaker, viser at det også går fram informasjon om klageadgang, klagefrist og klageinstans av kommunens vedtaksmaler.

Kommunens informasjon og veiledning til innbyggerne blir i følge kommunen primært ivaretatt gjennom kommunens internettsider, og telefonisk og personlig betjening på servicesenteret i rådhuset. I tillegg har kommunen som vist under avsnittene 6.2.2 og 6.2.3 ovenfor, opprettet kundemottak for kommuneutvikling og tildelingskontor for helse og omsorg på Byfogdløkken. Det blir opplyst i intervju at når det gjelder innbyggernes tilgang til enkeltansatte gjennom kommunens nettsider, er det bestemt i Tønsberg kommune at det kun er ledere som har kontaktinformasjon med telefonnummer tilgjengelig på internettsidene.

<sup>28</sup> Herolden. Kommunikasjonsstrategier i Tønsberg kommune 2012, pkt. 3.3.3 Ledere.

<sup>29</sup> Lederavtale mellom rådmannen og virksomhetsleder, 2012/2013, Tønsberg kommune, pkt. 2.2, underpunkt 6.

<sup>30</sup> Herolden. Kommunikasjonsstrategier i Tønsberg kommune 2012, pkt. 3.3.5 Servicesenteret.

<sup>31</sup> Ibid. pkt. 3.4 Informasjonsleder – ansvar og rolle.

<sup>32</sup> Ibid. kapittel 2.

### 6.3.1 Generell informasjon og veiledning

Det blir opplyst i intervju at kommunen har rundt 3500 unike brukere på nettsidene sine hver dag. Samtidig går det fram av intervjuer at det oppleves at informasjonsdeling på internett ikke har tilstrekkelig høy prioritet i alle virksomhetene i kommunen.

Kommunens nettsted inneholder lenker til offentlige dokumenter og kommunens postlister. Det blir opplyst i intervju at for å sikre personvernet blir sistnevnte lagt ut med tre dagers forsinkelse. Møter i bystyret sendes også live via nettsidene, og innbyggerne kan også gå inn i etterkant av møter å se dem i opptak. Det framgår av intervju at det er et gjennomsnittlig digitalt besøk på over 200 unike brukere per bystyremøte. På nettsidene er det også opprettet en digital plandialog som skal gjøre det mulig for innbyggere å følge framdriften i kommunale plansaker, og komme med innspill. Nettsidene har også en egen chat-funksjon som ivaretas av servicesenteret i rådhuset. Det opplyses i intervjuer at både chat-funksjonen og plandialogen er verktøy som benyttes av innbyggerne, og som fungerer hensiktsmessig, men det blir påpekt i årsmeldingen for 2011 at chat-funksjonen må markedsføres bedre for å oppnå ønsket brukerfrekvens.<sup>33</sup> Det fortelles også i intervju at det nå er kommet pålegg fra rådmannen om at kommunen skal starte opp en egen Facebook-side.

Det forklares også i intervju at det tas jevnlige stikkprøver av informasjon på nettstedet til kommunen, og at det foretas en grundigere gjennomgang av hele nettsiden to ganger i året. En gjennomgang revisjonen har gjort av hele nettstedet til kommunen viser at av 3000 undersøkte websider var det 144 brutte linker (unike forekomster). Den hyppigste forekomsten av brutte linker var interne linker til bystyresaker. Utover dette var det noen brutte linker til eksterne sider. Ved en gjennomgang av 20 sider med brutte linker til eksterne sider, registrerte revisjonen at 12 av sidene hadde blitt oppdatert i løpet av det siste året, mens syv av sidene sist hadde blitt oppdatert tidligere (i perioden 2010 til januar 2012). Videre viser en gjennomgang av to vilkårlig valgte tjenester at nettsidene deres er oppdatert i løpet av de siste seks måneder. For begge tjenester er det oppgitt generell informasjon, og opplysninger om åpningstider og gebyrer. Informasjonen er ikke bygget opp etter samme mal. For de til sammen åtte virksomhetene innen tjenesteområdene som revisjonen har sett nærmere på, er det for alle virksomhetene oppgitt informasjon om den enkelte virksomhet, samt post-, e-post- og besøksadresse, telefonnummer og navn på virksomhetsleder, etter en felles mal.

I tillegg til å informere via egne nettsider går fram at kommunen både har ukentlig annonsering, og opp til fem årlige profilannonser i lokalavisen. Kommunen har ikke regelmessige utsendelser av informasjonsmateriell til innbyggerne, men det opplyses i oversendt dokumentasjon at det utarbeides informasjonsmateriell rettet mot definerte brukergrupper.<sup>34</sup> Videre blir det opplyst at det gjennomføres dialogmøter om reguleringsplaner, temamøter etter behov, samt at det gjøres lovpålagte høringer.<sup>35</sup>

### 6.3.2 Informasjon og veiledning i virksomhetene

Det går fram av intervju at den digitale plandialogen som er opprettet på internett oppleves som en suksess, og at virksomheten kommuneutvikling mottar mange henvendelser fra publikum via denne dialogen. Det pekes videre på at siden virksomheten får mye oppmerksomhet fra omgivelsene, er den generelt opptatt av service- og informasjonsarbeidet. Virksomheten har også en egen ansatt som har et særlig ansvar for mediekontakt og for informasjonen på nettsidene til kommunen. Det går videre fram av intervju at på undersøkelsestidspunktet var informasjon på sidene til virksomheten oppdatert, men at informasjonen nok burde oppdateres mer jevnlig, og at man ser at virksomheten her har et forbedringspotensial.

---

<sup>33</sup> Årsmelding 2011, side 8.

<sup>34</sup> Dokumentasjon oversendt 14.01.13.

<sup>35</sup> Ibid.

På nettsiden til kommuneutvikling opplyses det også om klagerett, klagefrist og klageinstans informeres om på kommunens nettsted.<sup>36</sup> På nettsiden finner man også lenker til gebyrsatser og veiledninger, opplysning om kundemottakets åpningstider, telefonnummer og epostadresse, beskrivelser av hva man kan få hjelp til, og informasjon om, samt krav til forarbeid fra kunde. Fra siden er det også lenket videre til de ulike tjenestene, herunder byggesaker. Under tjenestebeskrivelsen for byggesakstjenesten finner man informasjon om tjenestene bruksendring av bygninger, byggetillatelse, 1 trinns og 2 trinns-søknad, midlertidige bygninger, konstruksjoner eller anlegg, mindre tiltak på bebygd eiendom, sjekklister ved innsending av søknad, og tiltak som verken krever søknad eller melding. Til hver av disse tjenestene er det igjen beskrevet hva som er søkers, og hva som er kommunens ansvar. Det informeres også om saksbehandlingstid og gebyrer knyttet til tjenesten. Det understrekes i intervju at informasjon på internett imidlertid ikke er tilstrekkelig for å opprettholde et tilfredsstillende servicetilbud til innbyggerne i Tønsberg kommune, og at kundemottaket får mange henvendelser fra kunder som trenger personlig veiledning, både i bruken av nettsidene, og i utfylling av søknader. Det blir opplyst at virksomhet for kommuneutvikling også gjennomfører samlinger med næringslivet der man prøver å avklare forventninger, og skape forståelse for de krav som gjelder.

Det går fram av intervju at ikke all informasjon på nettsidene knyttet til tjenesteområdet helse- og omsorg er oppdatert og i samsvar med den nye organiseringen av tjenestene. Det opplyses at tjenesteområdet på undersøkelsestidspunktet blant annet arbeider med å oppdatere informasjonen om tjenestene, på kommunens nettsider. Blant annet utarbeides det nye tjenestebeskrivelser for alle virksomhetene. Det er også utviklet en interaktiv «helse- og omsorgstrapp» som skal ligge på forsiden på helse- og omsorgssidene på internett, med linker til tjenestebeskrivelser, søknadsskjemaer og annen informasjon. Det blir opplyst at selve modellen er klar per i dag, men at det tekniske delene ennå er ikke helt ferdigstilt.

En gjennomgang av nettsidene til kommunen som revisjonen har gjennomført, viser blant annet at det ikke er oppgitt noen besøksadresse til det nye tildelingskontoret. Det finnes kun en tekst nederst på tjenesteområdet helse og omsorg sin side på internett som viser til den gamle enheten som eksisterte før omorganiseringen, seksjon Forvaltning Helse og sosial. Det framkommer i intervju med en leder innen helse og omsorg at sektoren har et forbedringspotensial når det gjelder kvaliteten på informasjonen som ligger på kommunens nettsted.

Det blir opplyst i intervju at helse og omsorg også benytter annonser i lokalavisen for å nå ut til innbyggerne med informasjon. I tillegg gjennomfører også tjenesteområdet ulike aktiviteter for ulike brukergrupper. Det gjennomføres blant annet pårørendesamlinger, og andre møter for både brukere og pårørende innenfor både sykehjem og avlastning.

## 6.4 Tønsberg kommunes prosedyrer og rutiner knyttet til service og tjenesteutføring

Som vist til under avsnitt 6.1 har kommunen utarbeidet en rekke styrende dokumenter knyttet til tjenestetilbud og organisering av servicearbeidet. For virksomhetslederne står det i lederavtalene at det er kommuneplanens vedtatte mål for tjenesteområdene, samt kommunens styringsprinsipper, og andre rammevilkår, som skal gi retning til hvordan arbeidet skal utføres. Det går også fram at de skal utarbeide mål på virksomhetsnivå. Det er også satt krav til definerte målindikatorer, målemetoder, ambisjonsnivå og målefrekvens, og ansvar for tiltak ved avvik fra ambisjon. Kommunen har også et delegasjonsreglement som gir delegasjoner etter særlover til rådmann, eller til angitte virksomheter.<sup>37</sup> Videre beskriver kommunens etiske retningslinjer<sup>38</sup> hvilken atferd som ventes av ansatte. Kommunen har også en varslingsrutine hvor det går fram at

<sup>36</sup> Ibid.

<sup>37</sup> Delegasjonsreglement Særlover, Tønsberg kommune.

<sup>38</sup> Vedtatt av bystyret 14. mars 2007.

ansatte kan varsle om «(...) brudd på lovregler, brudd på interne regler eller brudd på etiske normer».<sup>39</sup>

Det går fram av intervju at servicesenteret ikke har skriftlige rutiner eller maler for arbeidsoppgaver, men at det er utarbeidet en folder med informasjon om hvilke tjenester servicesenteret yter. Det opplyses at de ansatte i servicesenteret er erfarne, og at flere av dem har arbeidet der siden oppstarten i 1998.

#### **6.4.1 Prosedyrer og rutiner knyttet til service og tjenesteutføring på virksomhetsnivå**

Byggesaksavdelingen i kommuneutvikling har skriftlige rutiner for saksbehandling som blant annet beskriver faser i saksbehandlingen, frister og ansvarlige. Det går fram av intervju at revisjoner av rutiner, maler og oppgavefordeling gjøres i et eget heldags avdelingsseminar hvert år. Revisjoner kan også forekomme ved behov, gjerne i forbindelse med konkrete saker.

Rutinene i byggesaksavdelingen omfatter sjekklister ved innsending av søknader, rutine for registrering av byggesakene, rutine for utstedelse av ferdigattest og rutine for fakturering. Virksomheten har også innført nye rutiner for mottakskontroll av innkomne byggesøknader. Det går fram av intervju at tidligere fordelte saksbehandlere søknadene mellom seg fortløpende når de kom inn, og hver saksbehandler gikk gjennom sine søknader og sendte ut foreløpige svarbrev. Dette førte til at det ofte ble forsinkelser i utsendelsene av de foreløpige svarene. Fra november 2012 er det én saksbehandler som arbeider utelukkende med gjennomgang av alle søknader som kommer inn til avdelingen. Det skal deretter raskt sendes et foreløpig svarbrev til søker om at søknaden er mottatt, og opplyses om eventuelle mangler ved søknaden, saksbehandlingsgebyr, og hvor lang behandlingstid søkeren kan påregne. Dersom behandling av søknaden forutsetter uttalelse fra statlige eller regionale myndigheter, innhentes disse samtidig. Søknadene fordeles deretter til saksbehandlere som avventer etterlyst dokumentasjon/uttalelser før behandling av søknaden starter. Alle vedtak skrives i en fast mal i saksbehandlingssystemet. Det forklares i intervju at saksbehandlere arbeider i team, slik at det alltid er to personer involvert i saksbehandlingen i alle saker.

Det kommer også fram i intervju at kundemottaket ikke har noen skriftlig tjenestebeskrivelse av oppgavene som skal gjennomføres i mottaket, og at behovet for dette særlig har blitt synlig når andre enn de faste ansatte skal ta vakter i mottaket.

Det opplyst i intervju at ettersom virksomheten tildeling helse- og omsorgstjenester er nyopprettet, er det her fortsatt mange av prosedyrene som må oppdateres eller utarbeides. Virksomheten har en kvalitetsrådgiver som bistår i dette arbeidet. Det er til nå blant annet etablert skriftlige rutiner knyttet til betjening av vakttelefon og sykehustelefon, og prosedyrer for vurdering og vedtaksfatting knyttet til av sykehjemsplasser.

Virksomheten fordeler innkomne søknader etter hastegrad på daglige morgenmøter. Søknadene behandles så på virksomhetens tildelingsmøter hver tirsdag. Virksomheten har en egen pasientkoordinator, og det blir opplyst at det også kan foretas tildelinger utenfor de faste tildelingsmøtene hvis det for eksempel blir ledige plasser ved sykehjem. Tildelingskriteriene er basert på faglige vurderinger, hjemmebesøk ved behov og informasjon fra IPLOS.<sup>40</sup> Det går fram at man etterstreber alltid å ha én fast saksbehandler per bruker. Alle vedtak knyttet til søknader om sykehjem fattes skriftlig, men det blir opplyst at det i hastesaker kan forekomme at vedtakene skriftliggjøres i etterkant av at tjenesten er tilbudt. Alle vedtak blir skrevet under av ansvarlig leder og saksbehandler.

<sup>39</sup> Varslingsplakat for Tønsberg kommune.

<sup>40</sup> IPLOS står for *Individbasert Pleie og OmsorgsStatistikk* og er et felles registreringsverktøy som benyttes av i alle norske kommuner. IPLOS er hjemlet i egen forskrift under helseregisterloven og skal sikre standardisert beskrivelse av bistandsbehovet til søkere om eller brukere av helse- og omsorgstjenester.

Det går videre fram at når det er fattet et vedtak om tildeling av sykehjemsplass, gjennomfører sykehjemmet pasienten legges inn på, en mottakssamtale. Her gis informasjon om avdelingen pasienten skal bo på, både muntlig og gjennom en brosjyre. Etter at pasienten har vært på sykehjemmet i noen dager, blir det så gjennomført samtale med pårørende der det blir gitt informasjon om forventet behandlingsforløp. Noe senere blir det gjennomført en kartlegging av pasientens ønsker for oppholdet. Virksomheten har egne skjemaer for dette som blant annet kartlegger pasientens individuelle pleiebehov, interesser, ønsket tiltaleform og ernæringsbehov. Under sykehjemsoppholdet har alle pasienter en primærkontakt som er ansvarlig for den løpende kontakten med de pårørende.

Innen helse- og omsorgstjenestene generelt gjennomfører kommunaldirektøren faste ledermøter med sine virksomhetsledere annenhver uke. I disse møtene arbeides det også for tiden med å utarbeide og godkjenne virksomhetsspesifikke prosedyrer og fellesprosedyrer for det nye helse- og omsorgstjenesteområdet.

## **6.5 Opplæring av ansatte og ansattes kjennskap til strategier, målsetninger og rutiner**

Kommunen har dokumentert rutiner for opplæring av nye virksomhetsledere, rutiner som skal bruke ved nyansettelser, samt rutiner for bruk av prøvetid og oppfølgingssamtaler. Kommunen har også etablert mellomlederopplæring ved hjelp av interne krefter. Det går fram at kommunen planlegger, men foreløpig ikke har etablert, et eget kurs for nyansatte.

Kommunen har også en kursoversikt for 2013. I denne er det planlagt regelmessige kurs i saksbehandling for alle saksbehandlere som arbeider i kommunens sak-/arkivsystem. Utover dette inneholder ikke kursoversikten kurs knyttet til service.

Det går fram av intervju at ansatte på servicesenteret i rådhuset har blitt gitt opplæring internt i kommunen i de ulike fagsystemene som kommunen benytter. Kommunen har også bistått med midler til videreutdanning i servicestudier og serviceledelse på høyskole for ansatte ved servicesenteret.

Det blir opplyst at i virksomhet for kommuneutvikling har man etablert fadderordning, og nyansatte får opplæring i kommunens saksbehandlingssystem, skriving av saksframlegg, rutiner for saksbehandling og andre interne rutiner i virksomheten. De ansatte i kundemottaket til virksomheten var på et servicekurs for to år siden, men det blir opplyst at det ikke er spesifikk opplæring i kundebehandling utover dette. Det pekes på at også saksbehandlerne kunne hatt nytte av opplæring i for eksempel konflikthåndtering i sitt arbeid. Det går fram av intervju at virksomheten fram til i år har hatt en kursplan, og at saksbehandlere i stor grad har kunnet melde seg på de kursene de var interessert i. I 2013 har ikke virksomheten budsjettmidler til kurs. Det blir opplyst i intervju at byggesaksavdelingen også gjennomfører årlige miniseminarer for avdelingen hvor de har en grundig gjennomgang av alle styringsdokumenter, rutiner, arbeidsoppgaver og liknende.

Det går fram av intervju at helse- og omsorgstjenestene generelt har hatt hovedfokus på kompetanseheving og opplæring av ufaglærte. Det gis også opplæring i journalsystemet Profil, samt at det tilbys mindre kurs innen f. eks medisinbehandling, taushetsplikt, bruk av tvang og retningslinjer for samtykke. Det blir opplyst at hver enkelt virksomhet innen tjenesteområdet også har egne kursmidler.

Saksbehandlere ved virksomheten tildeling helse- og omsorgstjenester har fått opplæring og kursing på saksbehandling spesielt, og det blir opplyst i intervju at kommunen også har en ressursperson innen saksbehandling tilgjengelig for saksbehandlerne hvis de ønsker bistand i spesifikke saker. Opplæring til de ansatte blir gitt både én til én, og felles i teamene. Det går

videre fram at opplæringen ikke har eksplisitt fokusert på service/ brukerkontakt, men at dette temaet er implisitt i all opplæring som blir gitt til de ansatte. Det blir også opplyst at nå som nye tjenesteområder skal innlemmes i virksomheten er det viktig å følge opp de ansatte, og det vil bli mye opplæring i tiden framover da noen av de nyansatte har lite erfaring knyttet til saksbehandling.

I intervjuer revisjonen har gjennomført, både innen kommuneutvikling og ved tildelingskontoret, går det fram at intervjuobjektene opplever å ha god kjennskap til malverket og rutiner som benyttes i det daglige arbeidet, og til målsetninger for virksomheten deres. Særlig innen kommuneutvikling opplyses det at kundefokus ofte et tema på personalmøter.

### **6.5.1 Gjennomgang av vedtak**

Revisjonen har gjennomgått ti byggesaker og ti søknader om sykehjemsplass fra andre halvdel av 2012. Gjennomgangen viser at alle vedtakene inneholder informasjon om klageadgang, klagefrist og klageinstans.

#### Byggesak

I én av de gjennomgåtte sakene finner revisjonen at behandlingstiden har vært 124 dager og at det ikke er gitt foreløpig svar til søker. I to av sakene mangler det foreløpige svaret henvisning til forventet saksbehandlingstid. I den ene av disse to sakene mangler det også henvisning til gebyr i det foreløpige svaret.

#### Søknad om sykehjemsplass

Gjennomgang viser at det i alle saker er fattet skriftlige enkeltvedtak. Videre inneholder alle vedtakene begrunnelse, henvisning til regelverket vedtaket bygger på, samt beskrivelser av de skjønsmessige vurderinger som ligger til grunn for vedtaket.

Gjennomgang viser videre at i to saker har kommunen ikke overholdt de frister for saksbehandling som er oppgitt i de foreløpige svarene til søkerne. I én sak er det ikke sendt foreløpig svar til søker.

## **6.6 Kontroll og oppfølging av service og tjenestekvalitet**

Det går fram av oversendt dokumentasjon fra kommunen at det rapporteres på kommuneplanens mål i kommunens årsmelding.<sup>41</sup> Årsmeldingen er bygget opp slik at det til hvert tjenesteområde er beskrevet kommuneplanmålsetninger og prioriterte områder inne tjenestene. Disse er videre brutt ned til egne virksomhetsmål. Virksomhetene innen tjenesteområdet rapporterer så på måloppnåelse, utfordringer og/eller avvik i forhold til sine virksomhetsmål.

I kommunens årsmelding blir det også rapport på måloppnåelse, avvik og utfordringer i forhold til kommuneplanens mål om lokaldemokrati, informasjon og kommunikasjon og forvaltning. I forhold til service blir det bare rapport på måloppnåelse.

Av rapporteringen går det blant annet fram at det innenfor temaet lokaldemokrati er gjennomført dialogmøter og høringsmøter, tatt i bruk digital plandialog, og gjennomført felles møter med alle velforeninger. Videre går det fram at utfordringene innen dette området er å involvere organisasjoner og befolkningen så tidlig som mulig i planprosesser, utvikle metoder for dialog og medvirkning, og å markedsføre medvirkningsmulighetene sterkere. Innen temaet service er det blant annet rapportert om antall telefonhenvendelser til servicesenteret. I forhold til temaet informasjon og kommunikasjon rapporteres det blant annet på kommunens informasjonsaktivitet og nettsidens kvalitet og trafikk. Videre pekes det på at det er behov for flere interaktive

---

<sup>41</sup> «Forvaltningsrevisjon av service overfor innbyggerne i Tønsberg kommune», dokumentasjon oversendt fra Tønsberg kommune 14.01.13.



dialogskjemaer og helelektroniske skjemaer på nettstedet. Det går samtidig fram at det det fortsatt vil behov for veiledning over telefon og skranke, samt individuelt mottak av publikum.

Tønsberg kommune har siden 2001 gjennomført egenutviklede brukerundersøkelser tilpasset kommunens organisasjonsstruktur. Det går fram at dette er svært ressurskrevende, og at de derfor fra 2011 av, skal gjennomføre brukerundersøkelsene ved hjelp av et elektronisk verktøy kalt [bedrekommune.no](http://bedrekommune.no).<sup>42</sup> På grunn av dette foreligger det derfor ikke aggregerte resultater for 2011, men det opplyses at den enkelte virksomhet har fått sine resultater, og at oppfølging av disse blir innarbeidet i virksomhetenes virksomhetsplan og lederavtale. Det går også fram av intervju at det knyttet til lederavtalen, er en årlig evaluering av måloppnåelse for virksomhetsleder.

### **6.6.1 Kontroll og oppfølging av service og tjenestekvalitet i servicesenteret**

Det går fram av intervju at servicesenteret rapporterer som en del av fagenhet kommunikasjon på måloppnåelse i årsmeldingen. Det blir opplyst at det også har blitt gjort tellinger av publikumsmottaket, men at dette gjøres ikke systematisk. Videre opplyses det at senteret har hatt egne brukerundersøkelser, men at dette ikke har blitt gjennomført de siste årene. Det går samtidig fram at tjenestene jevnlig har vært gjenstand for ekstern evaluering gjennom Forbrukerrådets årlige vurderinger av servicenivået i norske kommuner. Av siste gjennomførte undersøkelse høsten 2011 går det fram at Tønsberg kommunen samlet sett havner på trettende plass av de 75 kommune som ble testet.<sup>43</sup> Resultatene viste at av tjenestene telefon, internett, chat og e-post var det telefon som scoret høyest, mens chat scoret dårligst. Av 16 henvendelser fikk Forbrukerrådets testere hjelp 13 ganger.

### **6.6.2 Kontroll og oppfølging av service og tjenestekvalitet i virksomhetene**

Som nevnt under avsnitt 6.1.1 har virksomhetsleder innen kommuneutvikling spesifikke målsetninger knyttet til omdømmebygging, dialog og kundebehandling i lederavtalen sin. Det blir opplyst at rådmannen gjennomfører en årlig evaluering av måloppnåelsen, og at tillitsvalgte og verneombud i virksomheten da deltar sammen med virksomhetsleder. Det går videre fram av intervju at virksomheten også rapporterer om måloppnåelse i årsmeldingen, og at det i tillegg rapporteres antall saker, behandlingstid, gebyrer, dispensasjoner m.m. til Statistisk Sentralbyrås KOSTRA-register. Siste tilgjengelige tall på saksbehandlingstid for byggesaker fra KOSTRA-registeret (2011) viser at den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden for saker med tolv- og tre ukers frist var på henholdsvis 35 og 15 kalenderdager i Tønsberg, og at dette er lavere enn hva den er i både tilsvarende kommuner<sup>44</sup> (41 og 20), Vestfold fylke (39 og 21) og i landsgjennomsnitt (37 og 19). Det går fram at det har vært gjennomført brukerundersøkelser i virksomheten kommuneutvikling hvert eneste år fra 2000 og fram til 2010, men at det ikke ble gjennomført i 2011 og 2012 på grunn av presset ressursituasjon. Det blir opplyst at innkomne avviksmeldinger knyttet til tjenestene tas opp i personalmøter, eller direkte med den respektive ansatte, hvis det er mest hensiktsmessig.

Oppfølging av kvaliteten på saksbehandlingen innen virksomheten tildeling helse- og omsorgstjenester skjer ved at saker/avgjørelser diskuteres i hyppige møter, og det tas ut rapporter over saksbehandlingstid og restanser jevnlig. Det er i tillegg veiledning i enkeltsaker av saksbehandlerne. Det kommer fram i intervju at tildelingskontoret ikke opererer med interne frister på saksbehandlingstid, men at saksbehandlerne selv opplever at dagens situasjon, med en saksbehandlingstid på omtrent 3 måneder, ikke er god nok.

---

<sup>42</sup> Årsmelding 2011, side 11.

<sup>43</sup> <http://www.forbrukerradet.no/forside/presse/pressemeldinger/endelig-svarer-kommunene-innbyggerne>.

<sup>44</sup> Tønsberg er i KOSTRA-registeret gruppert i kommunegruppe 13. Denne kommunegruppen omfatter 45 kommuner, deriblant kommuner som Drammen, Kongsberg, Ringerike, Nedre Eiker, Lier, Horten, Sandefjord, Larvik, Nøtterøy, Porsgrunn og Skien ([www.ssb.no/kostra](http://www.ssb.no/kostra)).

Det opplyses at det innen helse- og omsorgstjenestene har vært en svært muntlig kultur som til tider har bidratt til en dårlig kommunikasjon mellom seksjonen som tildeler tjenester og tjenestestedene som utfører tjenester. Organisasjonen arbeider med å få dem som melder avvik til å gjøre dette skriftlig. Alvorlige avvik blir tatt opp i ledermøtet i helse- og omsorg.

Det går fram av intervju at sykehjemmene i Tønsberg gjennomfører bruker/pårørendeundersøkelser annethvert år, i tillegg til at det innhentes kontinuerlige tilbakemeldinger fra brukere og pårørende, blant annet ved bruk av egne skjema kalt «Hjelp oss å bli bedre» og gjennom pårørendesamlingene nevnt i avsnitt 6.3.2.

# Vedlegg 3 Rådmannens uttalelse

Rapporten er sendt til rådmannen for verifisering og uttale. Eventuelle kommentarer til og rettinger av fakta kommer frem av rapporten.

I e-post 28. 02. 2013 svarte rådmannen følgende:

Hei

Vi har ingen kommentarer til vurderingene og forslag til tiltak.

Vi har kun noen få faktafeil.

Med vennlig hilsen

Geir Martin Viksand  
rådmann, Tønsberg kommune

# Vedlegg 4 Litteraturliste

## Lover og forarbeid

- Justis- og beredskapsdepartementet: Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven). LOV-1967-02-10
- Justis- og beredskapsdepartementet: Ot.prp. 52 (1998-99) Om lov om endringer i lov 10 februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) (saksbehandlingsfrister i forvaltningen)
- Miljøverndepartementet: Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven). LOV-2008-06-27-71
- Kommunal- og regionaldepartementet: Forskrift om byggesak (byggesaksforskriften). FOR-2010-03-26 nr 488
- Helse- og omsorgsdepartementet: Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m. (helse- og omsorgstjenesteloven). LOV-2011-06-24-30

## Litteratur

- Molven, Olav «Forvaltningsrett» i K. Andenæs m. fl. *Sosialrett*. Universitetsforlaget (Oslo, 2003).
- Woxholth, Geir. Forvaltningsloven kommentarutgave, Gyldendal Akademisk. Oslo 2006.

## Dokumenter fra Tønsberg kommune

- Kommuneplanen 2008 – 2020. Måldelen.
- Herolden. Kommunikasjonsstrategier i Tønsberg kommune 2012
- Reviderte styringsprinsipper, 2012
- Balansehåndbok – en praktisk veiledning og dokumentasjon, 2012
- Lederavtale mellom Rådmannen og virksomhetsleder, 2012/2013
- Etiske retningslinjer, 2007
- Varslingsplakat for Tønsberg kommune, 2007
- Årsmelding for Tønsberg kommune (hel versjon), 2011
- Delegasjonsreglement Særlover, Tønsberg kommune.
- Prosjektrapport. Iverksettingsprosjekt, Helse og omsorg. Tønsberg kommune. «En dør inn» forsvarlig tildeling av tjenester

## **Annet**

- Dokumentasjon oversendt revisjonen 14.01.13 (om kommunens overordnede mål og strategier knyttet til service og tjenestekvalitet, om kommunens organisering av servicearbeidet, og om kommunens ivaretagelse av veiledningsplikt)
- Dokumentasjon oversendt revisjonen 09.11.2011 (om kommunens oppfølging av forvaltningsrevisjonen «Rettsikkerhet, likebehandling, personvern, forvaltning» og påfølgende vedtak i Bystyret i Tønsberg kommune)
- RSK 001. Standard for forvaltningsrevisjon
- [www.tonsberg.kommune.no](http://www.tonsberg.kommune.no)
- [www.forbrukerradet.no](http://www.forbrukerradet.no)
- [www.ssb.no/kostra](http://www.ssb.no/kostra)

Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, a UK private company limited by guarantee, and its network of member firms, each of which is a legally separate and independent entity. Please see [www.deloitte.com/no/omoss](http://www.deloitte.com/no/omoss) for a detailed description of the legal structure of Deloitte Touche Tohmatsu Limited and its member firms.

Deloitte provides audit, tax, consulting, and financial advisory services to public and private clients spanning multiple industries. With a globally connected network of member firms in more than 150 countries, Deloitte brings world-class capabilities and deep local expertise to help clients succeed wherever they operate. Deloitte's approximately 200,000 professionals are committed to becoming the standard of excellence.

© 2013 Deloitte AS